ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. XVIII, 8 SECTIO H 1984

Katedra Ekonomii Politycznej
Wydział Ekonomiczny UMCS

Piotr KARPUŚ, Andrzej ŻUK

Główne kierunki zmian w systemie kierowania przedsiębiorstwami państwowymi w roku 1981

Главные направления изменений в системе управления государственными предприятиями в 1981 г.

General Directions of Changes in the System of Administering the State Firms in 1981

W r. 1981 przedsiębiorstwa przemysłowe działały na zasadach sformułowanych w Uchwale R.M. nr 118/80. Zmiany w funkcjonowaniu przedsiębiorstw w r. 1981 miały być pierwszym etapem kompleksowej reformy gospodarczej i stąd określone były jako mała reforma. Zakładano, że powinny one, z jednej strony przyczynić się do podniesienia efektywności gospodarowania poprzez zwiększenie zakresu samodzielności organizacji gospodarczych, z drugiej zaś, umożliwić sprawdzenie nowych rozwiązań systemowych w praktyce oraz wykorzystać zebrane tą drogą doświadczenia dla opracowania rozwiązań docelowych.

W drugiej połowie r. 1981 w Instytucie Planowania podjęto badania mające na celu ocenę rozwiązań tzw. małej reformy zarówno w sferze regulacyjnej, jak i ich następstw w sferze realnej. W ramach tych badań zespół pracowników Wydziału Ekonomicznego UMCS dokonał oceny działania nowego systemu w 15 dużych organizacjach przemysłowych woj. lubelskiego.

Przedsiębiorstwa te reprezentują różne branże przemysłu: maszynowy — 7, lekki — 4, spożywczy — 2 oraz po jednym chemii i materiałów budowlanych. Są to jednostki duże zatrudniające powyżej 500 osób każda.

Zebrany w trakcie badań materiał empiryczny pozwala na ocenę instrumentów sfery regulacyjnej, ich przydatności w ogóle oraz skutecz-

ności w określonej sytuacji. Naszym zdaniem szczególnie istotne dla przyszłych rozwiązań docelowych są następujące problemy, które postaramy się szerzej omówić: samodzielność przedsiębiorstwa w procesie planowania, wpływ małej reformy na efektywność działania organizacji przemysłowych oraz ocena wprowadzonych zmian przez kadrę kierowniczą i jej stosunek do przyszłej kompleksowej reformy gospodarczej.

SAMODZIELNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTWA W PROCESIE PLANOWANIA

Przedsiębiorstwo jest podstawowym ogniwem struktury organizacyjnej gospodarki narodowej. Dysponuje określonym zakresem samodzielności wynikającym z obowiązującego systemu funkcjonowania gospodarki narodowej oraz z ograniczeń naturalnych. Przydzielony przedsiębiorstwu zakres uprawnień do samodzielnego podejmowania decyzji w oparciu o własne lub pożyczone środki i na własne ryzyko określa się jako samodzielność formalną. W praktyce w procesie podejmowania decyzji mogą mieć miejsce przypadki bądź nie wykorzystywania formalnych uprawnień, bądź ich przekraczania. Zakres rzeczywiście podejmowanych decyzji ekonomicznych przez jednostki gospodarcze określa ich samodzielność faktyczną. Zakres pola decyzyjnego wynikający z obowiązującego systemu może być ograniczony występowaniem bariery technologicznej, bariery kwalifikacji oraz brakiem równowagi rynkowej itp.[1]

Formalny i faktyczny zakres samodzielności przedsiębiorstwa oraz ograniczenia naturalne uwidaczniają się w procesie planowania. W procesie budowy planu badane przedsiębiorstwa wykorzystywały informacje wewnętrzne i zewnętrzne. Informacje wewnętrzne zmierzały do ustalenia aktualnych zdolności produkcyjnych przedsiębiorstwa zarówno na odcinku wykorzystania potencjału maszyn i urządzeń jak i potencjału ludzkiego. Ustawowe skrócenie tygodniowego czasu pracy zmusiło jednostki wytwórcze do zweryfikowania własnych możliwości produkcyjnych. Informacje zewnętrzne obejmowały umowy z dostawcami i odbiorcami, ustalone zadania dyrektywne i przydzielone limity zaopatrzeniowe.

W planowaniu działalności gospodarczej przedsiębiorstw istotnym ograniczeniem samodzielności była konieczność uwzględnienia w planie nałożonych zadań dyrektywnych oraz przydzielonych limitów zaopatrzeniowych. Zakres ingerencji jednostek nadrzędnych — zjednoczeń czy ministerstw — w procesie budowy planu przedsiębiorstw uległ ograni-

[1] Szerzej na temat zakresu swobody decyzji i czynników ją kształtujących pisze A. Kierczyński: *Swoboda decyzji w organizacjach przemysłowych*. PWE Warszawa 1979, s. 57—79.

czeniu, przy czym 9 jednostek deklarowało, że zmiany te są niewielkie, zaś 6 że są wyraźne. Tylko w dwóch przedsiębiorstwach wskazano na wyraźny nacisk zjednoczenia na przyjęcie wysokich zadań planowych. W jednym z tych przypadków, zjednoczenie przeprowadziło samodzielne badania faktycznych możliwości produkcyjnych, co niewątpliwie miało wpływ na ustalenie zadań przez tę jednostkę.

Dyrektywne zadania planowe zostały zlecone w 14 na 15 badanych jednostek. Zadania dyrektywne dotyczyły głównie eksportu (miały one miejsce w 13 przypadkach) oraz dostaw na rynek wewnętrzny (11 przypadków). Tylko jedno przedsiębiorstwo otrzymało zadania obligatoryjne w zakresie dostaw zaopatrzeniowych. We wszystkich przypadkach przedsiębiorstwa uwzględniały w planie zadania dyrektywne. Do realizacji tych zadań istniał priorytet w zakresie zapewnienia dostaw zaopatrzeniowych. Jednak w większości przypadków (w 9 jednostkach) przydziały środków produkcji były niższe od potrzeb zgłaszanych przez przedsiębiorstwa.

Uwzględnianie zadań dyrektywnych w planie, mimo braku pełnego pokrycia dostaw zaopatrzeniowych, wynikało z istniejącego systemu premiowania kadry kierowniczej. Wierzono bowiem w stary mechanizm, polegający na zwracaniu się do jednostki nadrzędnej jako „dobrego wujka", który w przypadku niewykonania zadań uzna ten stan za uzasadniony i nie wstrzyma wypłaty premii dla kadry kierowniczej, co jest praktycznie najdotkliwszą „karą" dla przedsiębiorstwa. Obawiano się, że w przypadku nieuwzględnienia wszystkich zadań dyrektywnych ocena działalności przedsiębiorstwa będzie bardziej ostra i nie będzie można liczyć na pobłażliwość jednostki nadrzędnej. Przewidywania te sprawdziły się w pełni. W siedmiu jednostkach nie wykonano zadań dyrektywnych przewidzianych w planie, a tylko w jednej nie wypłacono premii kierownictwu, natomiast w dwóch obniżono wysokość premii.

Należy więc stwierdzić, że zadania dyrektywne wynikające z Uchwały 118/80 są realizowane w pierwszej kolejności m. in. ze względu na konsekwencje, jakie występują w przypadku ich niewykonania. Obok obniżenia lub niewypłacenia premii kadrze kierowniczej może przedsiębiorstwu grozić dalsze ograniczenie przydziałów środków produkcji. Ten ostatni przypadek w badanych jednostkach nie wystąpił, mimo że w I półroczu powszechnie miały miejsce opóźnienia i ograniczenia w dostawach zaopatrzeniowych, szczególnie w dziedzinie energii elektrycznej, węgla oraz materiałów i surowców wytwarzanych przez przemysł chemiczny.

Obok zadań dyrektywnych i przydziałów środków produkcji drugą grupę informacji zewnętrznych wykorzystywaną przy budowie planu są umowy z dostawcami i odbiorcami. W 10 na 15 badanych jednostek do-

stawy były zabezpieczone przez indywidualne umowy (z reguły wieloletnie) i tylko w przypadku występowania trudności przedsiębiorstwa zwracały się do zjednoczeń o pomoc przy ich zawieraniu, a przede wszystkim przy ich realizacji. W dwóch przypadkach miały miejsce bezpośrednie dostawy z rolnictwa, w trzech dalszych, dostawy materiałów i surowców zapewniło zjednoczenie.

Trudności gospodarcze kraju w istotnym stopniu wpływają na poziom zabezpieczenia potrzeb badanych przedsiębiorstw w zakresie dostaw zaopatrzeniowych. W zasadzie pełne pokrycie na potrzebne materiały i surowce sygnalizują jednostki przemysłu lekkiego (4) chemicznego (1) i spożywczego (2). W pozostałych przypadkach aktualne możliwości zaopatrzeniowe zmusiły przedsiębiorstwa do obniżania zadań planowych.

Praktyka I półrocza wskazuje na to, że wcześniejsze ustalenia wynikające z zawartych umów dostawczych nie są w pełni realizowane, co było jednym z głównych przyczyn korekt zadań planowych.

W roli dostawców (kooperacja czynna) występuje osiem jednostek. Z tej grupy tylko 2 jednostki zaplanowały ograniczenie dostaw ze względu na przewidywany spadek produkcji. W pozostałych przypadkach założono pełne pokrycie potrzeb odbiorców. Realizacja przyjętych zadań nie zawsze jest zadowalająca z uwagi na ograniczone dostawy zaopatrzeniowe.

Mimo niepełnego wywiązywania się kontrahentów nie można mówić o całkowitym załamaniu się systemu powiązań kooperacyjnych. Przedsiębiorstwa uważają, że tradycyjne, wieloletnie związki kooperacyjne są dla nich korzystne, a występujące trudności mają charakter przejściowy. Zaobserwowano tylko jeden przypadek definitywnego zerwania umowy kooperacyjnej. W istniejącej sytuacji szczególnie cenne dla badanych jednostek są związki ze spółdzielczością (12 przypadków) i z rzemiosłem (4 przypadki). Tylko trzy jednostki nie kooperują ze spółdzielczością i rzemiosłem. Tradycyjne kontakty z tymi sektorami uległy w ostatnim roku rozszerzeniu w 5 przedsiębiorstwach, a jedna jednostka deklaruje zamiar ich rozszerzenia. Zakres powiązań ze spółdzielczością i rzemiosłem mógłby być znacznie szerszy, gdyby nie utrzymujące się przepisy prawne ograniczające wzajemne stosunki międzysektorowe.

Obok omówionych wyżej zjawisk występują w sferze kooperacji biernej i czynnej przypadki kształtowania się więzi nieformalnych, opartych o wymianę naturalną lub świadczenie wzajemnych przysług. W badaniach prowadzonych przez nas rozmówcy niechętnie podają przykłady takich stosunków jednak dają oni do zrozumienia, że bez tego „nie można żyć". Fakty te można oceniać jako zjawisko negatywne, jako dowód rozregulowania rynku, jako nieprzestrzeganie przepisów prawnych, czy nawet nieprawne dysponowanie mieniem. Z drugiej jednak strony,

świadczą one o kształtowaniu się mechanizmów obronnych, o umiejętności znajdowania wyjścia z trudnych sytuacji.

Szczególne trudności w realizacji zadań planowych występują w przedsiębiorstwach, w których produkcja opiera się na dostawach z importu surowców, materiałów, czy też części zamiennych do instalacji licencyjnych. Z dostaw krajowych wyraźne niedobory obserwuje się w dziedzinie surowców energetycznych — węgiel, energia elektryczna, gaz, oleje napędowe oraz w zakresie wyrobów przemysłu chemicznego, których produkcja obniżyła się ze względu na wysoki wsad surowców importowanych.

Zakres faktycznej samodzielności przedsiębiorstw zależy także od stosunków przedsiębiorstwa ze zjednoczeniem, organami władzy i administracji terenowej oraz organizacjami politycznymi. Stosunki ze zjednoczeniem większość przedsiębiorstw (9) określa jako tradycyjne, przy czym tylko dwa są z tego na tyle zadowolone, że chciałyby utrzymywać je nadal w dotychczasowej formie. Występuje tu jednak nowe zjawisko a mianowicie brak lub ograniczenie przetargów ze zjednoczeniem na etapie budowy planu (wskazano tylko na dwa przypadki takich praktyk). Przedsiębiorstwa odczuwają tym samym, że budują plan „dla siebie" a nie dla jednostki nadrzędnej. Odczucie to umacnia odejście od praktyki zatwierdzania planu przez zjednoczenie, a przejście do praktyki „przyjmowania go do wiadomości".

Stosunki przedsiębiorstwo-zjednoczenie na etapie budowy planu determinowane są przez nakładane zadania dyrektywne i przyznawane środki produkcji. Schemat tych stosunków jest zatem typowy: macie określone środki — musicie wykonać zadania dyrektywne wynikające z Uchwały 118, a o resztę martwcie się sami. Zakres samodzielności przedsiębiorstw zależy zatem od tego jak duży jest zakres „marginesu", który faktycznie zależy od własnych decyzji przedsiębiorstwa. Przy rozwiniętym systemie limitowania zaopatrzenia we wszystkie podstawowe środki produkcji istotnym polem swobody jednostek wytwórczych mógłby być wybór asortymentu produkcji. W tym zakresie swoboda przedsiębiorstw jest większa niż poprzednio. Tylko jedna jednostka stwierdziła, że nie posiada w tym zakresie żadnej swobody, w pozostałych zadania dyrektywne nie obejmowały całości produkcji, co stwarzało określony zakres swobody przy ustalaniu zadań planowych w przekroju asortymentowym.

Utrzymywanie się limitów i zadań dyrektywnych powoduje, że większość przedsiębiorstw określa aktualny sposób budowy planu jako „tradycyjny". Wrażenie to pogłębia utrzymanie starych formularzy planistycznych oraz podobny stopień szczegółowości planu.

Natomiast wśród badanych przedsiębiorstw panuje jednoznaczna opi-

nia, że nastąpiło wyraźne osłabienie „zainteresowania" problemami gospodarowania w przedsiębiorstwach ze strony organów administracji terenowej i organizacji politycznych. Nie występowały przypadki ingerencji w proces budowy planu i jego realizację. Wojewódzka Komisja Planowania otrzymywała tylko „do wiadomości" gotowe i zatwierdzone plany. Utrzymano nadal praktykę zapraszania na posiedzenie Rad Pracowniczych (tam gdzie one istniały) poświęconych dyskusji nad planem, przedstawicieli jednostki nadrzędnej i banku. Zmieniła się jednak ich rola. W poprzednim okresie mogli oni narzucić przedsiębiorstwu pewne rozwiązania, obecnie spełniają oni w zasadzie funkcje doradcze.

W badaniach dotyczących problemu samodzielności przedsiębiorstwa należy wyróżnić następujące aspekty: samodzielność produkcyjną, handlową, rozwojową i dochodowo-płacową. Zakres samodzielności w jej poszczególnych aspektach przejawia się zarówno w procesie budowy planu jak i jego wykonawstwie.

Ograniczenie zakresu zadań dyrektywnych wpłynęło na zwiększenie stopnia samodzielności w wyznaczaniu wielkości i asortymentu produkcji. Przedsiębiorstwo ustala zadania planowe, wynikające z faktycznych możliwości, a tym samym realne. W zakresie faktycznej samodzielności handlowej nie wystąpiły większe zmiany, chociaż zjednoczenie w małym stopniu narzucało odbiorców i dostawców. Wynikało to z trudnej sytuacji na rynku zaopatrzeniowym, która skłaniała przedsiębiorstwa do utrzymywania tradycyjnych więzi handlowo-kooperacyjnych. Należy oceniać pozytywnie fakt rozszerzenia stosunków kooperacyjnych ze spółdzielczością i rzemiosłem, co świadczy o pewnej aktywności przedsiębiorstw w przystosowywaniu się do trudnej sytuacji w zaopatrzeniu. Uprawnienia w zakresie decyzji rozwojowych były w dużym stopniu zawieszone z uwagi na niezbilansowanie rynku inwestycyjnego. W odczuciu przedsiębiorstw, nie nastąpiły w tej dziedzinie zmiany w kierunku zwiększenia samodzielności. Natomiast wyraźnie zostały zauważone zmiany wiążące się ze zniesieniem limitowania zatrudnienia i funduszu płac. Nie miało to jednak wyraźnego odzwierciedlenia w taktyce przedsiębiorstw, z jednej strony ze względu na krótki okres od wprowadzenia zmian i oczekiwania na „dużą reformę", a z drugiej strony ze względu na skomplikowaną sytuację społeczno-polityczną także na terenie zakładów. Typowa jest postawa wyczekująca, co oczywiście nie sprzyja przygotowaniu i wprowadzeniu zasadniczych zmian w działaniu jednostek wytwórczych.

Zmiany wprowadzone Uchwałą 118 w sferze planowania miały służyć poprawie relacji ekonomicznych w przedsiębiorstwach w wyniku realizacji planu. Przy ocenie systemu planowania na podstawie efektów działalności w I półroczu r. 1981 należy uwzględnić:

a) krótki okres działania nowego systemu, w których następowało docieranie się nowych metod planowania,

b) napięcia bilansowe w gospodarce przejawiające się w znacznych ograniczeniach możliwości zaopatrzeniowych przedsiębiorstw w podstawowe materiały i surowce,

c) wyczekiwanie na zasadniczą reformę, a tym samym ograniczenia zakresu działań adaptacyjnych nowego systemu do istniejącej rzeczywistości.

Biorąc pod uwagę powyższe kwestie należy stwierdzić, że przedsiębiorstwa przy budowie planu uwzględniały w sposób właściwy własne możliwości produkcyjne. Mimo to wśród badanych przedsiębiorstw tylko 8 wykonało plan I półrocza, przy czym tylko w dwóch zadania planowe w zakresie wartości produkcji i sprzedaży były wyższe od wykonanych zadań w roku 1980.

Zmiany warunków zewnętrznych zmuszały przedsiębiorstwa do dokonywania korekt planów. Korekty takie do sierpnia włącznie były przeprowadzone w 11 jednostkach, przy czym w 6 dokonano ich z inicjatywy własnej, a w 5 z polecenia jednostki nadrzędnej. Inicjatywa jednostki nadrzędnej odnosiła się głównie do zmiany planów finansowych (5 przypadków) związanych ze zmianami cen, podatków itp., a w 2 przypadkach także do zmiany planów rzeczowych. Natomiast inicjatywa własna przedsiębiorstw obejmowała przede wszystkim korekty w zakresie zadań rzeczowych.

Późne ogłoszenie Uchwały 118/80 spowodowało perturbacje w procesie opracowania planów przedsiębiorstw. Żadne przedsiębiorstwo nie otrzymało do 15.12.1980 r. wszystkich informacji i dyrektyw niezbędnych do sporządzania planu. Było to główną przyczyną niedotrzymania ustalonego terminu sporządzania planu (25.01.1981 r.). W dziesięciu przypadkach termin ten został przekroczony nie więcej niż o 14 dni, w pozostałych zaś znacznie więcej.

Brak autentycznych Rad Pracowniczych nie pozwalał na szybkie zatwierdzenie sporządzonych planów. W przedsiębiorstwach, w których powołano Tymczasowe Rady Pracownicze trwało to kilka miesięcy.

Wydaje się, że głębsze zmiany wystąpiły w procesie realizacji planu. Głównym ich odbiciem jest zaniechanie przez zjednoczenie bieżącej kontroli wykonania zadań planowych na podstawie planów kwartalnych. Kontrola ta ogranicza się do wykonania zadań dyrektywnych oraz śledzenia dyscypliny gospodarowania funduszem płac, co jest warunkiem sprawowania przez zjednoczenie nadzoru nad naliczanym kwartalnie funduszem premiowym kadry kierowniczej.

Zwiększenie samodzielności przedsiębiorstw w planowaniu oraz bardziej realne planowanie miały swoje uzasadnienie w zmianach, jakie za-

szły w sposobie konstrukcji planów. Można wręcz mówić o zapoczątkowaniu procesu uspołecznienia planowania, co przejawia się między innymi w udziale większej liczby pracowników przedsiębiorstwa w procesie budowy planu oraz kontroli jego wykonania. W badanych przedsiębiorstwach plan tworzyły zawodowe służby planistyczne. Wpływ na ostateczne ustalenia miały informacje z wydziałów produkcyjnych, przy czym w 3 przypadkach stwierdzono zasadniczy wzrost roli tych ogniw. Tylko w 1 przypadku informowano o pominięciu wydziałów produkcyjnych przy budowie planu. Decydujący wpływ na ustalenie zadań miało kierownictwo przedsiębiorstwa. Organizacje polityczne i związkowe wykazywały tym razem znacznie mniejsze zainteresowanie sprawami produkcyjnymi w przedsiębiorstwach niż poprzednio. W pięciu przypadkach plan nie był akceptowany przez załogę ze względu na brak reprezentacji (likwidacja KSR) — 4 przypadki oraz ze względu na trudności z porozumieniem — 1 przypadek.

Presja kierownictwa zakładu na poszczególne komórki produkcyjne — zakłady, wydziały, brygady — by ustalały one wysokie zadanie nie jest sygnalizowana — poza 1 przypadkiem. Należy jednak uwzględnić fakt, że wywiad był prowadzony z przedstawicielami ścisłego kierownictwa, którzy być może ukrywali fakty związane z próbami manipulacji, czy wywierania nacisku na pozostałych uczestników procesu budowy planu. Obserwuje się szersze włączenie w prace planistyczne pracowników reprezentujących produkcję — mistrzów i kierowników wydziałów produkcyjnych. Wiąże się to przede wszystkim z możliwościami kształtowania struktury asortymentowej produkcji. Konieczne jest więc rozeznanie zarówno w możliwościach wytwarzania różnych wyrobów, jak i w kalkulacji ich opłacalności. Pojawia się przy tym zjawisko ustalania planu lub jego korekty w zależności od zamówień (wielkość i struktura), co oznacza działanie bardzo pożądanego mechanizmu kojarzącego interes społeczny (zamówienia) i interes załogi — przedsiębiorstwa (osiąganie korzystnych wyników produkcyjnych).

EFEKTYWNOŚĆ GOSPODAROWANIA W PRZEDSIĘBIORSTWIE

Istotną przesłanką wprowadzenia w życie małej reformy było dążenie do poprawy efektywności działania przedsiębiorstw poprzez motywacyjne oddziaływanie formuły „produkcja netto — dyspozycyjny fundusz płac — zatrudnienie". Cel ten nie został osiągnięty z powodu istnienia anormalnej sytuacji zarówno w zaopatrzeniu producentów, jak i na rynku artykułów konsumpcyjnych. Fakt ten nie ujawnił się jednak na etapie realizacji planu, lecz znalazł swoje odbicie dopiero w poziomie przy-

jętych do realizacji zadań planowych. Mimo ostrożnego planowania już obecnie na podstawie wykonania planu I półrocza można stwierdzić, że zadania planu rocznego nie zostaną najprawdopodobniej zrealizowane.

Relacje ekonomiczne w badanych przedsiębiorstwach kształtowały się typowo: przy stabilizacji lub niewielkim wzroście zatrudnienia i stabilizacji rozmiarów majątku produkcyjnego poziom produkcji limitowany jest przez przydziały surowców, materiałów, energii i paliw. Ponieważ w zaopatrzeniu przedsiębiorstw nastąpiło wyraźne pogorszenie, poziom efektywności gospodarowania musiał się obniżyć, co wyraża się przede wszystkim we wzroście kosztów produkcji szczególnie w wyniku wzrostu kosztów osobowych.

Jeśli przyjmiemy za miernik poziomu efektywności gospodarowania wydajność pracy mierzoną wielkością produkcji sprzedanej na jednego zatrudnionego, to w planach poprawę w tym względzie zakłada 7 jednostek a 8 obniżenie tej wielkości. A przecież nie uwzględniamy tu wzrostu płac, który wyniesie w skali roku około 20%. W efekcie jedynie w 3 jednostkach (2 to jednostki przemysłu lekkiego i 1 spożywczego) można się spodziewać — przy wykonaniu zadań planowych — obniżki jednostkowych kosztów osobowych. Są to jednostki, które nie mają większych trudności zaopatrzeniowych (poza tymi, które są powszechne — węgiel, oleje napędowe, środki chemiczne).

Istotnych informacji o efektywności działania przedsiębiorstw dostarcza zakres dotacji. W badanych jednostkach dotacje nie występują w 9 przypadkach. Z pozostałych przedsiębiorstw — w 3 planuje się spadek dotacji z uwagi na wzrost cen wyrobów przez nie produkowanych, a w 3 dalszych wystąpi wzrost dotacji (— w 2 wystąpią one po raz pierwszy) z powodu pogorszenia opłacalności produkcji — stabilizacja cen przy jednoczesnym wzroście kosztów wytwarzania.

Istotne jest to, że przedsiębiorstwa widzą, że w nowym systemie opłaci się podnosić efektywność gospodarowania. W 10 przypadkach wyraźnie stwierdzono, że system ten zachęca do pełnego wykorzystania mocy produkcyjnych. Podstawowym hamulcem są braki w zaopatrzeniu — 6 rozmówców uznaje to za kwestię zasadniczą; 2 stwierdza, że oddziaływanie systemu jest słabe (zbyt małe korzyści materialne); 1 — podkreśla brak bodźców ze strony eksportu — skomplikowany i niesprawiedliwy system rozliczeń oraz 1 uznaje, że brak jest dobrej atmosfery (spokoju) do racjonalizacji działań.

Można więc sformułować wniosek, że słabe wyniki ekonomiczne badanych przedsiębiorstw w sferze realnej nie wynikają jedynie z rozwiązań w sferze regulacyjnej.

Podstawowym miernikiem oceny działalności przedsiębiorstw jest produkcja netto, której wielkość decyduje o rozmiarach dyspozycyjnego

funduszu płac. Skuteczność tego miernika zależy w decydującym stopniu od pozaprodukcyjnych możliwości manipulowania produkcją netto.

Problem możliwości manipulowania formułą produkcji netto nie jest chętnie poruszany przez ankietowanych. Jedynie w 2 przypadkach rozmówcy wyraźnie pokazali możliwości nieprawidłowego kształtowania się tego miernika, czyli wystąpienia takiej sytuacji, gdy nie będzie on adekwatnie odzwierciedlał wyników pracy przedsiębiorstwa. Związane jest to z obliczaniem wartości sprzedaży oraz rozliczaniem kosztów materialnych w czasie, przy czym wyraźnie częstszy i bardziej „atrakcyjny" wydaje się być przypadek pierwszy. Jest to związane z faktem wpływu cen na wartość sprzedaży. W jednostkach gdzie występują krótkie serie, częsta zmienność typów modeli (szczególnie przemysł lekki) zmiany cen pozwalają najczęściej uzyskać nieuzasadnione zwiększonym wkładem pracy korzyści. Bardzo trudno jest zapewnić porównywalność dwóch okresów poprzez zastosowanie odpowiednich cen, bowiem sprzedaż wyraża się w formule w cenach realizacji, a zmienność produkcji finalnej jest na tyle duża, że uniemożliwia zastosowanie systemu cen stałych.

Przedsiębiorstwa pozytywnie oceniają zarówno sam miernik produkcji netto, jak i sposób powiązania go z płacami. Natomiast wskaźnik korekty bazowego funduszu płac jest zdaniem większości (13 i 15 jednostek, w których występuje produkcja netto) zbyt niski. Z tym, że ocena ta odnosi się do przypadku wzrostu produkcji, natomiast przy spadku produkcji przedsiębiorstwa zapobiegały o to, by był on jak najniższy (w 9 przypadkach zatwierdzono wzrost wskaźnika korekty). Jest to dowód, że walka z jednostką nadrzędną o uzyskanie najlepszych warunków działania jest nadal podstawową troską kadry kierowniczej. Tylko w jednym przypadku dyrektor (sprawował funkcję krócej niż pół roku) stwierdził, że sposób powiązania produkcji netto i płac jest zbyt korzystny dla „próżniaków". Wskazał on na przypadek, że przy spadku produkcji i spadku zatrudnienia można uzyskać przyrost płacy średniej. Jego zdaniem przy spadku produkcji spadek funduszu płac powinien być taki, by zapewniał opłatę rzeczywistego wzrostu wydajności pracy. Wskaźnik korekty bazowego funduszu płac nie może być ustalony przez urzędnika „z sufitu", lecz powinien być skalkulowany w przedsiębiorstwie.

Obserwuje się nadal występowanie tradycyjnej bierności przedsiębiorstw w dziedzinie poprawy efektywności gospodarowania. Zarówno gospodarowanie środkami rzeczowymi, jak i czynnikiem ludzkim nie zawiera działań zmierzających do poprawy sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw. Spodziewają się one nadal wystarczającej pomocy jednostek nadrzędnych w przypadku braku środków na płace pracowników, co powoduje „odkładanie" trudnych politycznie i społecznie decyzji o redukcji zatrudnienia, czy nowych radykalnych zmianach jego struktury. Mimo

obniżenia zadań planowych (produkcja sprzedana) w 8 przedsiębiorstwach tylko w 5 jednostkach planuje się stabilizację zatrudnienia. Pozostałe przedsiębiorstwa zgłaszają nowe potrzeby w tym zakresie.

W odczuciu uczestników wywiadu zasady małej reformy nie zachęcają do zmniejszenia zatrudnienia. Nie obserwuje się także istotnych przesunięć w strukturze zatrudnienia w badanych jednostkach. Odbija się to w sposób oczywisty na kształtowaniu się kosztów jednostkowych, które rosną w 13 na 15 badanych przedsiębiorstw, w wyniku szybszego wzrostu płac niż wzrostu produkcji (5) lub wzrostu płac przy spadku produkcji (8 przypadków).

Obserwuje się zatem słabe proefektywnościowe oddziaływanie instrumentów wprowadzonych Uchwałą 118. Szczególnie słabym punktem okazało się to, co teoretycznie miało najszybciej przynieść wyniki — tzn. nielimitowanie płac i zatrudnienia. Wydawało się, że wywoła to tendencję do wzrostu produkcji (warunek wzrostu funduszu płac), a w przypadku trudności na tym odcinku spowoduje spadek zatrudnienia, by przynajmniej utrzymać poziom płacy średniej i zmieścić się w wypracowanej wielkości funduszu płac. Okazało się to złudzeniem. Dyscyplina w gospodarowaniu funduszem płac okazała się bardzo niska. Mimo niewykonania zadań planowych I półrocza (7 przedsiębiorstw, 2 wykonały zadania skorygowane w dół) nie zanotowano wpływu tego faktu na realizowany poziom funduszu płac. Dodatkowym argumentem obrazującym słabość omawianego systemu jest łatwość, z jaką przedsiębiorstwa uzyskiwały usprawiedliwienie dla niewykonania zadań, co eliminowało także konsekwencje w stosunku do kadry kierowniczej, które powinny być zastosowane w przypadku przekroczenia funduszu płac. W tym samym kierunku działa łatwość, z jaką 9 jednostek (na 13 wniosków) uzyskało poprawę wskaźnika korekty.

Obserwuje się pewnego rodzaju sprzeczność w ocenie nowych rozwiązań zawartych w Uchwale 118. Z jednej strony notujemy pozytywne oceny kadry kierowniczej wpływu miernika, jakim jest produkcja netto na poprawę poziomu efektywności gospodarowania, z drugiej zaś praktyka wskazuje na słabe proefektywnościowe oddziaływanie nowych instrumentów ekonomicznych.

STOSUNEK PRZEDSIĘBIORSTW DO MAŁEJ REFORMY ORAZ DO OCZEKIWANEJ REFORMY KOMPLEKSOWEJ

Ocena małej reformy dokonana przez przedstawicieli kadry kierowniczej badanych przedsiębiorstw jest zróżnicowana. Wynika to z różnych następstw jej działania. Negatywnie oceniają wprowadzane zmiany te

jednostki, które dotychczas posiadały 100% zabezpieczenie materiałowe i które zdają sobie sprawę, że bez pośrednictwa zjednoczenia pojawią się trudności na tym odcinku. Z drugiej jednak strony te same przedsiębiorstwa domagają się stworzenia nowych możliwości zaopatrzeniowych zarówno ze sfery uspołecznionej, jak i nieuspołecznionej, a więc w praktyce są zwolennikami zmian, których początkowym etapem miały być zmiany wprowadzone Uchwałą 118. Zastrzeżenia budzi także odcinkowy charakter wprowadzonych zmian, utrzymanie starych przepisów wykonawczych (zasady gospodarki finansowej). Teoretycznie Uchwała 118 tworzy warunki do prowadzenia gry: produkcja — płace — zatrudnienie — średnia płaca, jednak faktycznie możliwości te nie zostały wykorzystane. Przyczyny są złożone: po pierwsze, sytuacja społeczno-polityczna nie sprzyja podejmowaniu radykalnych zmian w sferze zatrudnienia, po drugie, obowiązuje blokada podwyżek płac, co nie zachęca do wygospodarowania dodatkowych środków, po trzecie, w przypadku trudności z wygospodarowaniem środków na płace, co skłaniać powinno do redukcji zatrudnienia przynajmniej proporcjonalnie w stosunku do spadku produkcji, jednostki nadrzędne nie czynią w tym względzie trudności godząc się na zmianę poziomu wskaźnika korekty bazowego funduszu płac lub przydzielając dodatkowe środki na płace.

Kolejne zastrzeżenia wiążą się z problemem cen oraz produkcją eksportową. Konieczność reformy cen zaopatrzeniowych a w konsekwencji także cen zbytu dostrzega większość rozmówców. Wiąże się to przede wszystkim z zapewnieniem przedsiębiorstwom dostatecznego poziomu opłacalności produkcji w przeddzień reformy opartej o trzy „S". Problem ten wiąże się także z rozliczeniami w przypadku eksportu i importu. Utrzymanie dotychczasowego sytemu oderwania przedsiębiorstw od warunków wymiany na rynku zagranicznym jest zdaniem przedsiębiorstw nie do utrzymania. Ponadto podkreślano słabość wszelkich rozwiązań tymczasowych, nie stwarzających warunków do stabilizacji działania przedsiębiorstw. Najgorsza jest niepewność — co będzie potem. Powoduje to powstrzymanie się od jakichkolwiek działań, choćby były one oczywiste — nie wiadomo bowiem czy będą to rozsądne pociągnięcia z punktu widzenia nowych rozwiązań systemowych.

Wśród aspektów pozytywnych, które podnosili przedstawiciele przedsiębiorstw należy podkreślić oczekiwania, że jest to widoczny krok w kierunku wprowadzenia reformy kompleksowej. Przedsiębiorstwa odczuły wyraźnie poszerzenie zakresu ich samodzielności, przy czym nałożyły się tu dwa fakty; z jednej strony w tym kierunku szły zmiany wprowadzone Uchwałą 118, z drugiej zaś nastąpił rozkład dotychczasowych funkcji zjednoczeń, co automatycznie przesunęło faktyczne kompetencje na szczebel przedsiębiorstw szczególnie w sferze planowania.

Sumując, należy wskazać na negatywną ocenę dotychczasowego mechanizmu funkcjonowania naszej gospodarki przez kadrę kierowniczą przedsiębiorstw oraz na oczekiwanie z ich strony na zasadnicze zmiany w tej dziedzinie. A więc przedsiębiorstwa chcą reformy — ale jakiej? I tu znowu następuje duże zróżnicowanie oczekiwań poszczególnych jednostek. Główny nacisk kładzie się na te odcinki, które do tej pory sprawiały przedsiębiorstwu najwięcej kłopotu. Najbardziej typowy postulat w stosunku do reformy dotyczy systemu zaopatrzenia w środki produkcji i to zarówno służące działalności bieżącej, jak i rozwojowej. Szczególnie napięta sytuacja w zaopatrzeniu grozi bowiem załamaniem się systemu opartego o trzy „S". Przedsiębiorstwa dostrzegają tu niebezpieczeństwa związane z pełną dobrowolnością więzi kooperacyjnych „od zaraz", co w sytuacji nierównej siły przetargowej prowadziło by, do dominacji monopoli oraz całkowitego załamania produkcji w jednostkach słabszych. Stąd częste postulaty utrzymania dotychczasowych powiązań kooperacyjnych (nawet obligatoryjnie) oraz zaostrzenie sankcji dla kontrahentów nie wywiązujących się z umów.

Ważny jest fakt, że przedsiębiorstwa zgadzają się z koniecznością pełnego samofinansowania swej działalności, zastrzegają jednak konieczność zasadniczej reformy cen, prowadzącej do stworzenia możliwe równych warunków opłacalności produkcji przynajmniej w okresie „rozruchu" nowego systemu.

Wizja reformy nie jest jednak w pełni klarowna, nie ma w tej chwili projektu, który można uznać jako ostateczny. Wpływa to na bierność przedsiębiorstw w przygotowaniu się do reformy. Przedsiębiorstwa nie wiedzą dokładnie, co im będzie wolno, a co nie i tym samym nie przygotowują strategii działania w nowych warunkach. Jest to z punktu widzenia reformy bardzo niekorzystne. Wydłuża to bowiem okres adaptacji do nowego systemu. Z trzech „S" którymi powinna się charakteryzować reforma, jedynie samorządowy charakter reformy nie jest kwestionowany, choć w okresie badanym (praktycznie do końca sierpnia) w niewielu jednostkach działały Tymczasowe Rady Pracownicze (uchwalały one plan w 4 jednostkach). Natomiast problem zakresu samodzielności oraz zasad samofinansowania swej działalności, warunkujące praktycznie sukces reformy samorządowej są na tyle niewyjaśnione, że uniemożliwiają praktycznie jakiekolwiek przygotowania. Stąd można wyciągnąć wniosek, że na tym etapie, pozytywny stosunek przedsiębiorstw do przygotowanej reformy gospodarczej nie wynika z przesłanek ekonomicznych, ale wiąże się z powszechnym oczekiwaniem na zmianę systemu zarządzania. Bowiem powszechne jest odczucie, że działanie w ramach dotychczasowego systemu nie sprzyjało wykorzystaniu możliwości ludzkich, nie

umożliwiało pełnej realizacji aspiracji zawodowych, a przede wszystkim, nie zapewniało poziomu życia oczekiwanego i akceptowanego przez nasze społeczeństwo.

РЕЗЮМЕ

В 1981 году государственные предлриятия работали по новым правилав, именуемым „малой реформой". Изменения в функционировании предприятий должны были стимулировать рост эффективности и проверить на практике ряд новых элементов системных решений.

На основе исследований, проведенных на промышленных предприятиях, в статье оценивается „малая реформа" с точки зрения: 1) планировочной самостоятельности предприятий, 2) влияния реформы на уровень экономической эффективности, 3) формирования основ главной экономической реформы.

Изменения в системе управления не привели к достаточной планировочной самостоятельности предприятий. По-прежнему на предприятия широко налагаются директивные задания. Самостоятельность предприятий ограничивается также балансными напряжениями на рынке.

Предпосылкой введения „малой реформы" было стремление к повышению эффективности работы предприятий путем мотивирующего действия формулы „чистая продукция — имеющийся в распоряжении фонд заработной платы — занятость". Однако на практике наблюдается небольшое действие в пользу эффективности примененных экономических инструментов.

Малая реформа как основание для введения принципиальных изменений системы функционирования народного хозяйства усилила ожидания в этой области, но не дала ответа на вопрос о том, какой должна быть реформа. Исследования позволяют сделать вывод, что в конце 1981 года положительное отношение предприятий к готовящейся реформе не вытекало лишь из экономичоских предпосылок, а было связано с всеобщим ожиданием изменения системы управления народным хозяйством.

SUMMARY

In 1981, industrial firms were operating according to new principles called a "small reform". Changes in the functioning of the firms were aimed at increasing the efficiency of managing and at testing a number of new elements of system solutions in practice.

On the basis of investigations conducted in industrial firms, our attitude towards the "small reform" is assumed from the points of view of:

1) the firms' planning self-dependence,

2) its influence on the level of the efficiency of management,

3) creation of the bases for the fundamental economic reform.

New principles of the management did not ensure a sufficient scope of the planning self-dependence of the firms. Directive tasks are still imposed on the firms to a large degree. The firms' independence is also limited by the balance tensions on the market.

A prerequisite to introduce the "small reform" was an attempt to improve the efficiency of the activity of firms by means of motivational influence of the formula: "net production — dispository wage-fund — employment". However, in practice one can observe weak pro-efficiency influence of the applied economic instruments.

The "small reform" as a basis to carry out the principal changes of the system of the functioning of the economy, strengthened expectations in this respect. It did not give an answer to the question: what should this reform be like? A conclusion from the investigations may be that at the end of 1981 a positive attitude of the firms to the economic reform under preparation did not come exclusively from economic prerequisites but it was connected with the general expectation for the system of managing to be changed.